

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las ocho horas con treinta minutos del día tres de noviembre de dos mil diecisiete.

El presente procedimiento inició mediante aviso recibido en este Tribunal el día quince de julio de dos mil quince, contra el licenciado Marco Antonio Guevara Arévalo, Director de la “Global Legal Information Network” (GLIN) de la Asamblea Legislativa.

Considerandos:

I. Antecedentes del caso

1. En el referido aviso se indicó que: *i)* en el proceso de Declaratoria Judicial de [REDACTED] referencia 01415-13-FMPF-4FM1, tramitado por el Juzgado Cuarto de Familia de San Salvador, el licenciado Guevara Arévalo se mostró parte en representación del demandado; *ii)* el día doce de mayo de dos mil quince dicho tribunal revocó la intervención del citado profesional para procurar en ese proceso, al constatar que ejercía el cargo de Director de la GLIN de la Asamblea Legislativa, con un horario de tiempo completo; *iii)* después de habersele notificado tal decisión, el licenciado Guevara Arévalo continuó presentando escritos dirigidos a la misma sede judicial, relativos al proceso en mención (f. 1).

2. Por resolución de las ocho horas con treinta minutos del día dos de octubre de dos mil quince se ordenó la investigación preliminar por la posible transgresión a la prohibición ética de “Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley”, regulada en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG).

Dado que el aviso no proporcionó elementos que permitiesen determinar las fechas o época en la cual habrían sucedido los hechos atribuidos al licenciado Guevara Arévalo, se decidió indagar los ocurridos a partir del año dos mil doce, en atención a la vigencia de la LEG (f. 2).

3. Mediante informe recibido el día veintitrés de noviembre de dos mil quince, la Gerente de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa expuso que: *i)* el licenciado Guevara Arévalo labora en esa institución desde el día trece de febrero de mil novecientos noventa y cinco, y a partir del mes de enero de dos mil doce fue nombrado en el cargo de Director de la GLIN, el cual ejerce a tiempo completo, en un horario de lunes a viernes de las ocho a las dieciséis horas; *ii)* las funciones que dicho profesional desempeña como Director de la GLIN son: a) Gestionar y dirigir los procesos de selección, clasificación y transmisión de la información legal nacional más relevante; b) seleccionar y clasificar los instrumentos legales más relevantes producidos a nivel nacional; c) planificar y coordinar procesos de publicidad, publicación en la red GLIN conforme al plan de trabajo institucional; d) traducir al idioma inglés la información recopilada para publicación en la GLIN según requerimientos; y e) representar y proyectar la institucionalidad de la Asamblea mediante los portales web conforme al plan de trabajo y directrices institucionales; *iii)* en los registros de ese Órgano de Estado no existen ausencias injustificadas ni solicitudes de licencias o permisos para ausentarse de la jornada laboral por parte del licenciado Guevara Arévalo, entre los años dos mil doce y dos mil quince; *iv)* en el mismo período se le canceló

mensualmente su salario completo, se le efectuaron los descuentos de ley y de instituciones financieras, embargos judiciales y descuento por retención por mora tributaria; v) la Gerencia de Recursos Humanos de la citada Asamblea no tenía conocimiento de la intervención del licenciado Guevara Arévalo en el proceso referencia 01415-13-FMPF-4FM1, y en los registros de esa unidad no existen solicitudes de licencias o permisos del referido señor para ausentarse por esa causa judicial (f. 4).

4. En la resolución de las nueve horas con veinticinco minutos del día dieciocho de diciembre de dos mil quince se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra el licenciado Marco Antonio Guevara Arévalo, por la posible transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, por cuanto entre los años dos mil doce y dos mil quince habría incumplido su jornada laboral como Director de la GLIN en la Asamblea Legislativa, para realizar actividades de apoderado judicial en el proceso de Declaratoria Judicial de [REDACTED] referencia 01415-13-FMPF-4FM1, tramitado por el Juzgado Cuarto de Familia de San Salvador, sin solicitar los permisos para ello.

Adicionalmente, se concedió al servidor público investigado el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa (f. 5).

5. Con el escrito presentado el día diecinueve de enero de dos mil dieciséis el licenciado Guevara Arévalo, expresó como argumentos de defensa:

“(...) DESEMPEÑO DE FUNCIONES PÚBLICA

A. Efectivamente, en la actualidad y desde hace varios años desempeño el cargo de “Director” de la Red Global de Información Legal (GLIN), en la Asamblea Legislativa, sin que dicho cargo implique la categoría de funcionario público, y sin estar comprendido entre los “cargos de confianza” (...).

Aclaro lo anterior, en razón del nombre con que se diferencia mi plaza, el cual podría ocasionar confusiones respecto de la envergadura de mis obligaciones. En tal sentido, estimo pertinente la indagación efectuada por vuestra digna autoridad, respecto de la “naturaleza” de mis funciones (...).

B. Por otra parte, debo referirme al informe rendido por la Gerente de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa (...), respeto de mis funciones como “Director de GLIN” (...).

De las afirmaciones realizadas por la autoridad estatal encargada del desempeño y supervisión laboral, a la cual estoy subordinado, se deduce claramente que no existen “ausencias injustificadas” que ameriten sanción alguna, ni tampoco se han tramitado “solicitudes de licencias o permisos para ausentarse de su jornada laboral” y que amerite “descuentos” relacionados con dichas faltas. Por lo tanto, la versión “oficial” de mi empleador, es que la “falta” o “ausencia durante la jornada ordinaria de trabajo” que se me atribuye (...), es inexistente; debiéndose entender que por el contrario, existe “plena satisfacción” de parte de mi empleador, Asamblea Legislativa, acerca del desempeño institucional que me ha sido encargado.

En tal sentido (...) es un hecho concreto que en mi lugar de trabajo no existen faltas laborales que ameriten sanción alguna, ni mucho menos insatisfacciones con mi desempeño como empleado público; por lo tanto, la denuncia carece de fundamento fáctico que amerite proceso sancionatorio alguno, ni siquiera de carácter ético gubernamental, por falta de *objeto*.

DESEMPEÑO DE ACTIVIDADES PRIVADAS

(...) D. En mi calidad de Abogado, junto con mi esposa (...), hemos fundado un “despacho jurídico” especializado en [REDACTED]. Actualmente, contamos con el concurso de [REDACTED] de mis hijos, que también son [REDACTED], por lo tanto se trata de una iniciativa familiar.

(...) En la actualidad me desempeño como “asesor-director” del referido despacho, en mis horas libres, siendo [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] los principales litigantes (...). En algunos casos, sobre todo antes del año 2010, he optado por intervenir como “procurador” –pero siempre acompañando de alguno de los abogados del despacho–, con el único propósito de suscribir escritos, demandas o peticiones, presentar recursos y demás actividades representativas, las cuales no interfieren necesariamente con mis actividades en la Asamblea Legislativa. Son asuntos que se pueden despacharse a costa de mis horas de ocio laboral.

(...) LAS CAUSAS DE LA DENUNCIA INFUNDADA

(...) debo referirme a las “causas personales” que motivaron a la [REDACTED] [REDACTED], a presentar esta denuncia en mi contra, la cual, no tiene el más mínimo propósito de velar por la ética gubernamental, sino, el de afectar y dañar personalmente, previendo una denuncia consistente, en su contra. (...) Se trata entonces de un asunto que carece del propósito éticamente válido, siendo un asunto vengativo, meramente arbitrario y antojadizo.

La referida jueza interina, ha arremetido en contra de nuestro despacho, al verse **descubierta** por mi persona en su falta de capacidad profesional y ética, para desempeñar el cargo que actualmente ocupa.

(...) con los escritos y argumentos presentados ante el Juzgado en cuestión (...), **en ningún momento ha existido “infracción” a la prohibición ética señalada en el artículo 6 letra e) de la LEG, porque no han sido actividades efectuadas “durante la jornada ordinaria de trabajo”, en la Asamblea Legislativa, sino mediante escritos o actuaciones realizados durante el ocio laboral.**

PRETENSIONES

(...) B. Que se valore la prueba ofrecida y agregada al proceso, especialmente el informe de la autoridad supuestamente agraviada, siendo que la misma ha declarado que no existen las faltas atribuidas a mi persona, deduciéndose, por el contrario, el exacto cumplimiento del cargo que desempeño en las instalaciones de la Asamblea Legislativa. (...)” [sic] (fs. 8 al 12).

6. Por resolución de las once horas con veinticinco minutos del día cuatro de julio de dos mil dieciséis se abrió a pruebas el presente procedimiento administrativo sancionador y se

comisionó a la licenciada Ada Melvin Villalta de Chacón como instructora, para que realizara la investigación de los hechos y la recepción de prueba en el presente caso; en particular, para que: *i)* se apersonara a las instalaciones del Juzgado Cuarto de Familia de San Salvador a revisar los libros de consulta de expedientes, comparecencia a diligencias judiciales, expedientes procesales y cualquier otro respaldo documental, correspondientes al período comprendido entre los años dos mil doce y dos mil quince, a efecto de identificar las diligencias judiciales en las cuales el licenciado Marco Antonio Guevara Arévalo habría intervenido; *ii)* realizara estudio del expediente 1415-13-FMPF-4FM1, con el objeto de constatar si dicho señor intervino en el mismo y, de ser necesario, obtuviera certificación de los pasajes pertinentes; entrevistara a cualquier persona que tuviere conocimiento de los hechos investigados.

También se requirió a la entonces Presidenta de la Asamblea Legislativa certificación de: *i)* refrendas de acuerdos de nombramiento o contratos del licenciado Guevara Arévalo, correspondientes al período comprendido entre los años dos mil doce y dos mil quince; *ii)* documentación que respaldara la asignación de dicho señor al cargo de Director de la GLIN, junto al manual de funciones o perfil de ese puesto (f. 13).

7. El día veintinueve de agosto de dos mil dieciséis, la Presidenta de la Asamblea Legislativa, remitió: *i)* copia simple de nota de fecha quince de agosto de dos mil once, suscrita por el Gerente de Operaciones Legislativas de la Asamblea Legislativa y dirigida al entonces Presidente de ese Órgano del Estado, mediante la cual el primero propone la asignación del licenciado Marco Antonio Guevara Arévalo en el cargo de Director de la GLIN (f. 18); *ii)* copia simple de documento en el cual se describen las funciones y responsabilidades del personal de la Unidad GLIN, de fecha diecinueve de septiembre de dos mil dos (fs. 19 al 21); *iii)* certificación expedida por la Gerente de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa, de la versión pública de los acuerdos de la Junta Directiva de dicha Asamblea números 870 del día seis de enero de dos mil dieciséis, 4247 del día siete de enero de dos mil quince, 2839 del día ocho de enero de dos mil catorce, 1515 del día seis de marzo de dos mil trece, 1234 del día cuatro de enero de dos mil trece y 4754 del día uno de enero de dos mil doce (fs. 22 al 46).

8. Con el informe de fecha cinco de septiembre de dos mil dieciséis, la instructora designada adjuntó como prueba documental: *a)* certificación parcial del proceso de [REDACTED] referencia 01415-13-PF-4FM1, expedida el día veinticuatro de agosto de dos mil dieciséis por la Secretaria de actuaciones del Juzgado Cuarto de Familia de San Salvador, concerniente a los folios: *i)* uno al tres y ciento cuarenta y cuatro de la primera pieza; *ii)* cuatrocientos cuarenta y seis al cuatrocientos cincuenta y tres vuelto de la tercera pieza; *iii)* setecientos al setecientos dieciséis, setecientos veinticinco al setecientos treinta y setecientos treinta y dos al setecientos sesenta y cinco de la cuarta pieza; todos, relativos a la intervención del licenciado Guevara Arévalo en dicha causa, en calidad de apoderado especial del demandado (fs. 54 al 123); *b)* informe suscrito por la Gerente de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa, de fecha dos de septiembre de dos mil dieciséis, referente a los registros de licencias solicitadas

por el señor Guevara Arévalo en los días catorce de enero y tres de noviembre de dos mil catorce, veinte de abril, veintisiete y veintinueve de mayo, dos y ocho de junio de dos mil quince; y a la ausencia de registros de la asistencia a sus labores por parte del referido señor (f. 124), adjuntando además: i) copia del Manual Descriptor de Puestos de la GLIN (fs. 125 al 127); ii) impresiones de los comprobantes de abono a cuenta de salario mensual relativos al licenciado Marco Antonio Guevara Arévalo en la Asamblea Legislativa, correspondientes a los ejercicios fiscales dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince, en los cuales se hacen constar los salarios y bonificaciones percibidos, así como los descuentos efectuados en esos años, particularmente los referidos a los meses de enero y noviembre de dos mil catorce, abril, mayo y junio de dos mil quince (fs. 124 al 179).

9. Por oficio referencia D-01-GM-15 recibido el día siete de septiembre de dos mil dieciséis (f. 184), la Jefa de la Sección de Investigación Profesional de la Corte Suprema de Justicia remitió certificación de la sentencia definitiva pronunciada por la referida Corte a las once horas del día veintiséis de abril de dos mil dieciséis, en el informativo instruido por la citada Sección contra el licenciado Guevara Arévalo, con referencia D-01-GM-15, decisión mediante la cual se suspendió a éste último en el ejercicio de la abogacía (fs. 185 al 188).

10. Por resolución de las trece horas con treinta minutos del día veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete se concedió al investigado el plazo de tres días para que presentara las alegaciones que estimase pertinentes, sin embargo no ejerció ese derecho (f. 191).

II. Hechos probados

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 inciso 5° de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG, las pruebas vertidas en el procedimiento se valorarán según la sana crítica, sistema de valoración racional y crítico de la prueba.

Desde esa perspectiva, con la prueba producida en el transcurso del procedimiento se ha establecido con certeza:

a) De la calidad de servidor público del investigado, su jornada de trabajo, el mecanismo para verificar el cumplimiento de la misma y los permisos o licencias solicitados por dicho señor entre los años dos mil doce y dos mil quince:

1. Entre los años dos mil doce y dos mil quince el licenciado Marco Antonio Guevara Arévalo se desempeñó como Director de la “Global Legal Information Network” (GLIN) de la Asamblea Legislativa, con una jornada de trabajo comprendida de lunes a viernes de las ocho a las dieciséis horas, según consta en: i) informe remitido por la Gerente de Recursos Humanos de dicho Órgano del Estado, recibido en este Tribunal el día veintitrés de noviembre de dos mil quince (f. 4); ii) copias certificadas por la misma servidora pública de los acuerdos de nombramiento y las respectivas refrendas del licenciado Guevara Arévalo en dicha Asamblea, entre los años dos mil doce y dos mil quince, números 4754, 1234, 1515, 2893 y 4727, de fechas uno de enero de dos mil doce, cuatro de enero y seis de marzo de dos mil trece, ocho de enero de dos mil catorce y siete de enero de dos mil quince (fs. 27 al 45); y iii) copia simple de

certificación expedida el veintinueve de enero de dos mil quince por la referida servidora pública (f. 71).

2. Entre los años dos mil doce y dos mil quince el señor Guevara Arévalo estaba exento de registrar la asistencia a sus labores en la Asamblea Legislativa, sin que haya un registro fidedigno de su permanencia en esa institución, como se verifica en el informe suscrito por la Gerente de Recursos Humanos de esa institución, de fecha dos de septiembre de dos mil dieciséis (f. 124).

3. En el período relacionado el señor Guevara Arévalo no solicitó licencias o permisos para ausentarse de sus labores en la Asamblea Legislativa, según consta en los informes remitidos por la Gerente de Recursos Humanos de dicho órgano del Estado, los días veintitrés de noviembre de dos mil quince (f. 4) y dos de septiembre de dos mil dieciséis (f. 124).

b) De la intervención del investigado en el proceso de Declaratoria Judicial de [REDACTED] [REDACTED] referencia 01415-13-PF-4FM1, tramitado por el Juzgado Cuarto de Familia de San Salvador y su comparecencia a diligencias de dicho proceso durante su jornada laboral, se tiene:

Que el licenciado Marco Antonio Guevara Arévalo intervino como apoderado especial o específico del señor Denny Uliánov García Pérez en el proceso de Declaratoria Judicial de [REDACTED] 01415-13-PF-4FM1, tramitado por el Juzgado Cuarto de Familia de San Salvador, y compareció personalmente a las audiencias instaladas por ese Juzgado para emitir la sentencia de dicho proceso, a las nueve horas del día tres de noviembre de dos mil catorce, a las nueve horas del día catorce de enero de dos mil catorce y a las nueve horas del día veintinueve de mayo de dos mil quince, como se comprueba con copias certificadas por la Secretaria de actuaciones del Juzgado Cuarto de Familia de San Salvador, de las actas elaboradas en dichas diligencias (fs. 67 al 69 y 98), y copia del mandato especial o específico conferido por el señor García Pérez al investigado, el día diecinueve de diciembre de dos mil once (f. 66).

III. Fundamentos de Derecho

Desde la fase liminar del procedimiento, como se señaló, las conductas atribuidas al señor Marco Antonio Guevara Arévalo se calificaron como una posible transgresión a la prohibición ética de *“Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley”*, regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG.

1. Es importante reafirmar que la ética pública está conformada por un conjunto de principios que orientan a los servidores estatales y los conducen a la realización de actuaciones correctas, honorables e intachables.

Consciente de la importancia que el desempeño ético en la función pública reviste en el Estado de Derecho, el legislador estableció una serie de deberes y prohibiciones dirigido no sólo a los servidores estatales, sino también a las personas que manejan o administran bienes y fondos públicos, con el cual se persigue prevenir y erradicar cualquier práctica que atente contra la calidad de la función pública en detrimento de la colectividad.

En ese orden de ideas, la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, promueven los principios de debida gestión de los asuntos y bienes públicos, responsabilidad, integridad, rendición de cuentas y transparencia.

2. La prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG pretende evitar que los servidores públicos realicen actividades ajenas al quehacer institucional durante su jornada ordinaria de trabajo, salvo que exista una justificación legal para ello.

Esta norma conlleva dos aspectos fundamentales: por un lado, se espera que los servidores estatales cumplan ciertamente con la jornada laboral ordinaria, como lo establece el artículo 84 inciso 1° de las Disposiciones Generales de Presupuestos; y, por otro lado, que durante dicha jornada, en su caso, desempeñen efectivamente las funciones públicas propias de sus cargos o las necesarias para el cumplimiento de los fines institucionales. Pues lo contrario conduce a la lógica conclusión de que el servidor gubernamental se dedicó a actividades privadas durante su jornada ordinaria de trabajo, desatendiendo sus funciones públicas.

En ese mismo sentido, los servidores estatales están en la obligación de optimizar el tiempo asignado para el desempeño de sus funciones y el cumplimiento de sus responsabilidades, por las que reciben una remuneración proveniente de fondos públicos.

Por ende, cuando los servidores gubernamentales incumplen sus horarios de trabajo sin justificación alguna colateralmente se afecta el ejercicio de la función estatal, lo que incluso podría derivar en la prestación de servicios públicos ineficientes y en el retraso de los trámites administrativos o judiciales.

Asimismo, el artículo 4 letra g) de la LEG establece que la actuación de los servidores públicos debe regirse por el principio de responsabilidad, según el cual deben observar estrictamente las normas administrativas respecto a asistencia, horarios y vocación de servicio, atendiendo en forma personal y eficiente la función que les corresponde en tiempo, forma y lugar.

En tal sentido, se pretende evitar las deficiencias por parte de los servidores públicos en el desempeño de la importante función que realizan. De ahí, la necesidad de prohibir este tipo de conductas.

IV. Análisis del caso.

Con la prueba recabada en el presente procedimiento se ha establecido que los días tres de noviembre y catorce de enero de dos mil catorce; y veintinueve de mayo de dos mil quince el licenciado Marco Antonio Guevara Arévalo, durante su jornada laboral en la Asamblea Legislativa, se apersonó al Centro Judicial Integrado de Derecho Privado y Social de San Salvador, donde se encuentra ubicado el Juzgado Cuarto de Familia de esa jurisdicción, para intervenir como apoderado especial del señor Denny Ulianov García Pérez en la audiencia de sentencia del proceso de Declaratoria Judicial de [REDACTED] referencia 01415-13-PF-4FM1, sin contar con autorización para ello en ninguna de las fechas indicadas.

Dichas actividades realizadas por el investigado son de carácter privado, pues se relacionaban con el trámite de un proceso judicial en materia de familia en el cual procuró de forma particular, y su realización dentro de la jornada laboral, sin haber tramitado los permisos para tal efecto, resulta reprochable desde la perspectiva ética, pues durante ese tiempo debía desarrollar y ejercer con diligencia las atribuciones propias de su cargo como Director de la GLIN de la Asamblea Legislativa.

Lo anterior, indudablemente contraviene la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, pues se espera que los servidores públicos optimicen el tiempo asignado para desempeñar sus funciones y cumplir sus responsabilidades, por las que reciben un salario proveniente de fondos públicos.

Si bien para el investigado debe entenderse que existe “plena satisfacción” de su institución empleadora –la Asamblea Legislativa–, con el desempeño de sus labores, debido a que en los registros de ese Órgano de Estado no figuran ausencias injustificadas de su persona en el período indagado, con la prueba recopilada se ha desvanecido tal argumento, pues se comprobó que en las fechas relacionadas y en horas hábiles el licenciado Guevara Arévalo compareció al Juzgado Cuarto de Familia de San Salvador, y dada la imposibilidad material de permanecer en dos lugares diferentes en un mismo tiempo, su asistencia a las diligencias tramitadas en esa sede judicial necesariamente implicaba un abandono de las labores en la Asamblea Legislativa.

Además, la citada Asamblea, a través de su Gerente de Recursos Humanos, informó que “(...) no hay ningún registro fidedigno que constate la asistencia a sus labores (...)” en las fechas relacionadas, dado que se encontraba exento de marcación biométrica (f. 124).

En ese sentido, la falta de controles adecuados en la referida institución para detectar la asistencia o inasistencia del investigado a sus labores, o el abandono de las mismas para realizar actividades de carácter particular, impide demostrar que éste cumplió con exactitud su jornada de trabajo y las tareas encomendadas según su cargo.

Empero, es oportuno mencionar que entre las políticas y prácticas para la administración del capital humano de esa institución, reguladas en el artículo 11 de su Reglamento de Normas Técnicas de Control Interno Específicas, se indica que el objetivo de las normas referentes a la administración del recurso humano es *lograr eficiencia y responsabilidad en la prestación de los servicios públicos* –inciso 2º–.

Dicha normativa se encuentra en sintonía con el principio de responsabilidad establecido en la LEG –artículo 4 letra g)–, que exige a los servidores públicos y demás personas sujetas a dicha ley, *cumplir con diligencia* las obligaciones del cargo o empleo público.

De modo que tanto la normativa interna de la Asamblea Legislativa como la LEG demandaban del licenciado Guevara Arévalo observar estrictamente la asistencia a sus labores en la referida institución, atendiendo personalmente las funciones que le correspondían, sin embargo incumplió con dichos imperativos al ausentarse de su lugar de trabajo para procurar en el ámbito particular.

No obstante, el investigado aduce que tales actividades de procuración “no interfieren necesariamente” con sus funciones en la Asamblea Legislativa, y que son asuntos que pueden despacharse a costa de sus “horas de ocio laboral”, es preciso aclarar que aun cuando dicho señor hubiese encontrado dentro de su jornada de trabajo “períodos de inactividad” debido a la conclusión anticipada de las tareas encomendadas a su persona, ello no le autorizaba a disponer libremente del tiempo laboral efectivo por el cual la citada Asamblea le ha contratado, y por el cual le integra mensualmente un salario.

Además, admitir ese planteamiento implicaría para esa institución, y para todo el aparato estatal, un dispendio de los fondos públicos por tiempo que ha sido utilizado para realizar actividades particulares, que no redundan en beneficio institucional.

Por el contrario, las entidades estatales urgen del componente humano que la integra la optimización del tiempo de trabajo establecido para realizar las funciones, lo cual no sólo incluye el cumplimiento de las tareas encomendadas en los plazos fijados, sino que también requiere que una vez finalizadas dichas comisiones o, agotada la carga laboral individual, el personal actúe con proactividad integrándose al cumplimiento de las demás actividades propias del quehacer de cada organización estatal.

Ello destaca la falta de diligencia y de responsabilidad con la cual actuó el señor Guevara Arévalo, pues antes de apoyar la gestión de la institución en la que labora –permaneciendo en su lugar de trabajo y disponible para las actividades en las cuales se requiriera su colaboración–, privilegió cumplir con compromisos privados, procurando en representación del demandado en el proceso de familia citado.

También es preciso resaltar que el investigado obvió disposiciones específicas que le impedían ejercer la procuración, como el artículo 67 N.º 3 del Código Procesal Civil y Mercantil, que veda realizar esta actividad a los empleados públicos que laboran a tiempo completo, y el artículo 96 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, que prohíbe a los directores en general litigar y dirigir asuntos en los tribunales y oficinas públicas, como una *garantía para el buen desempeño de las funciones que les están encomendadas*.

Finalmente, aun cuando el licenciado Guevara Arévalo pretende aclarar en esta sede que es un empleado y no un funcionario, y con ello evitar “confusiones” respecto a la “envergadura” de sus obligaciones como Director de la GLIN, el incumplimiento de los deberes éticos y las transgresiones a las prohibiciones ética reguladas en la LEG es reprochable tanto a funcionarios como a empleados estatales, ambos servidores públicos; por tanto, para efectos del presente procedimiento, carece de relevancia la distinción efectuada a ese respecto por el licenciado Guevara Arévalo en su escrito de defensa, y tampoco constituye una alegación idónea para desvirtuar la transgresión ética atribuida.

Asimismo, cabe mencionar que el salario percibido por el señor Guevara Arévalo, en el tiempo en que cometió la infracción, provino del presupuesto estatal, particularmente, de la Asamblea Legislativa, y con independencia de la categoría en la cual dicho señor ubique el cargo

de Director de la GLIN, lo cierto es que la referida entidad erogó fondos públicos para el pago de su salario, a cambio de que prestara sus servicios *a tiempo completo*, es decir, de lunes a viernes de las ocho a las dieciséis horas.

En consecuencia, al haberse comprobado con total certeza los hechos y la transgresión atribuidos al investigado, deberá determinarse la responsabilidad correspondiente.

V. Sanción aplicable

Para la realización del bien común y del interés colectivo, la Administración puede ejercitar potestades determinadas, entre las que se encuentra la potestad para sancionar conductas contrarias al ordenamiento jurídico.

El artículo 14 de la Constitución establece, en lo pertinente que “(...) *la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes (...)*”.

Previo al establecimiento del monto de la sanción administrativa, es de aclarar que la Administración Pública está facultada para actuar con fundamento en la ley. Eso constituye el principio de legalidad establecido en el artículo 86 de la Constitución, el que literalmente dispone: “*El poder público emana del pueblo. Los órganos del Gobierno lo ejercerán independientemente dentro de las respectivas atribuciones y competencias que establecen esta Constitución y las leyes. Las atribuciones de los órganos del Gobierno son indelegables, pero éstos colaborarán entre sí en el ejercicio de las funciones públicas.*”

Los órganos fundamentales del Gobierno son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley”. Así se determina la constitucionalidad de los funcionarios públicos.

De manera que para fijar el monto de la multa este Tribunal se ceñirá a los límites que establecen la Ley de Ética Gubernamental y su Reglamento.

El Artículo 42 de la LEG prescribe: “*Una vez comprobado el incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas previstas en esta Ley, el Tribunal sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal u otra a que diere lugar, impondrá la multa respectiva, cuya cuantía no será inferior a un salario mínimo mensual hasta un máximo de cuarenta salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio.*”

El Tribunal deberá imponer una sanción por cada infracción comprobada”.

Según el Decreto Ejecutivo N.º 104, de fecha uno de julio de dos mil trece, y publicado en el Diario Oficial N.º 119, Tomo 400, de esa misma fecha, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento en que iniciaron las conductas de parte del investigado, es decir en el año dos mil catorce, equivalía a doscientos cuarenta y dos dólares de los Estados Unidos de América con cuarenta centavos (US\$242.40).

A la vez, de conformidad con el artículo 44 de la LEG, para fijar el monto de la multa el Tribunal considerará uno o más de los siguientes aspectos: *i) la gravedad y circunstancias del*

hecho cometido; ii) el beneficio o ganancias obtenidas por el infractor, su cónyuge, conviviente y parientes; iii) el daño ocasionado a la Administración Pública o a terceros perjudicados; y iv) la capacidad de pago, y la renta potencial del sancionado al momento de la infracción. Estos son, pues, los criterios de dosimetría que deben valorarse para que la sanción impuesta sea proporcional.

Sobre este tópico, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que para que el juicio de proporcionalidad responda a criterios objetivos, requiere de una cuota de razonabilidad que implica exponer los motivos que dieron lugar a la elección de una determinada acción, justificando las medidas adoptadas, mediante la aportación de razones objetivas para demostrar que la sanción es plausible (*sentencia del 3/II/2016, Inc. 157-2013*).

Desde esa perspectiva, los parámetros o criterios objetivos para cuantificar la multa que se impondrá al infractor, son los siguientes:

i) Con respecto a la gravedad y circunstancias del hecho cometido.

El artículo 218 de la Constitución establece en su primera parte que “*los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado*”, de ahí que la Sala de lo Constitucional haya interpretado que éstos deben *realizar su función con eficacia* y también *con una actitud de desprendimiento del propio interés o de fines personales* (*sentencia del 28/II/2014, Inc. 8-2014*).

Ahora bien, la legislación secundaria, particularmente la LEG contiene como uno de sus principios, el de supremacía del interés público—Art. 4 letra a)—, el cual orienta a todos los destinatarios de esa norma a *anteponer siempre el interés público sobre el interés privado*.

La conducta del licenciado Marco Antonio Guevara Arévalo consistente en procurar en un proceso de familia durante la jornada laboral que debía cumplir como servidor público de la Asamblea Legislativa, constituye un *hecho grave* que se evidencia en la inobservancia de dicho mandato constitucional, pues antepuso su interés personal de litigar en el ámbito privado sobre su deber de destinar el tiempo de trabajo por el cual le contrató la citada entidad *exclusivamente* para realizar tareas en apoyo a la gestión institucional, tanto las inherentes a su cargo como las que eventualmente le fueran requeridas.

Asimismo, su conducta constituye un *hecho grave* en virtud de su doble calidad de trabajador del Estado y abogado de la República, y de las responsabilidades que se derivan de ejercer ambos roles en paralelo ya que, como se relacionó en párrafos precedentes, los artículos 67 N.º 3 del Código Procesal Civil y Mercantil y 96 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, establecen una *inhabilidad especial* de procurar para los profesionales del Derecho que además ejercen un cargo dentro de la Administración.

En efecto, como se ha indicado, la última normativa invocada justifica dicha prohibición al calificarla como una “*garantía para el buen desempeño de las funciones que les están encomendadas*”.

Significa entonces que el investigado priorizó cumplir los compromisos profesionales adquiridos en el ámbito privado frente a las responsabilidades que le demandaban tres

Disposiciones Generales de Presupuestos.

La gravedad de su comportamiento se evidencia también en la inobservancia de sus funciones y responsabilidades como Director de la GLIN, como son las de organizar y coordinar el trabajo administrativo de esa unidad y representarla ante las autoridades legislativas y la red GLIN Central, y si la Asamblea Legislativa requiere que ejecute dichas tareas a tiempo completo, en un horario de lunes a viernes de las ocho a las dieciséis horas –según lo informado por la Gerente de Recursos Humanos de esa institución (f. 4)–, de ello se colige que es necesaria su presencia en el lugar designado para desarrollar tales actividades.

De modo que la magnitud de la infracción deriva de: a) su opción por privilegiar su interés privado sobre el interés general; b) la inobservancia de normas que tanto desde el ámbito del servicio público como del de la profesión de la abogacía le exigían abstenerse de intervenir procurando a favor de otros, para evitar que dicha actividad afectase el correcto desempeño de su función pública; y c) la inobservancia de las obligaciones del cargo de Director de la GLIN, como las señaladas.

ii) El daño ocasionado a la Administración Pública.

Si bien no es posible cuantificar los daños ocasionados a la Asamblea Legislativa a partir de la conducta del investigado, es patente que en razón de ella dicho órgano del Estado erogó fondos para sufragar un salario que no fue devengado en su totalidad, ya que al señor Guevara Arévalo no se le aplicaron descuentos por el tiempo que se ausentó de sus labores los días catorce de enero y tres de noviembre de dos mil catorce, y veintinueve de mayo de dos mil quince, para atender asuntos de índole particular y sin contar con permisos para ello (f. 4).

En ese sentido, el daño ocasionado a la Administración Pública con la conducta que hoy se sanciona se determina a partir del dispendio de fondos de la aludida Asamblea para cubrir el pago del tiempo de la jornada laboral en el cual el investigado no prestó servicios a esa institución.

iii) De la renta potencial del sancionado al momento de la infracción.

Entre los años dos mil catorce y dos mil quince, época en el cual ocurrió dicha transgresión, el investigado devengaba un salario mensual de dos mil novecientos dos dólares de los Estados Unidos de América con cuarenta y ocho centavos (US\$2,902.48), según informes de planilla proporcionados por la Asamblea Legislativa.

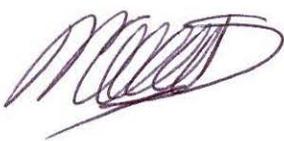
En consecuencia, en atención a la gravedad de los hechos cometidos, el daño ocasionado a la Administración Pública y la renta potencial del investigado, es pertinente imponer al señor Marco Antonio Guevara Arévalo una multa correspondiente a cuatro salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigente en el momento en que iniciaron los hechos, equivalentes a novecientos sesenta y nueve dólares de los Estados Unidos de América con sesenta centavos (US\$969.60).

Tal cantidad resulta proporcional a la transgresión cometida según los parámetros antes desarrollados.

Por tanto, con base en los artículos 1 de la Constitución, VI letra c) de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1 y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 6 letra e), 20 letra a), 37, 42, 43 y 44 de la Ley de Ética Gubernamental, 99 y 102 del Reglamento de dicha Ley, este Tribunal **RESUELVE:**

Sanciónase al licenciado Marco Antonio Guevara Arévalo, Director de la “Global Legal Information Network” de la Asamblea Legislativa, con una multa de novecientos sesenta y nueve dólares de los Estados Unidos de América con sesenta centavos (US\$969.60), por haber transgredido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental.

Notifíquese.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

R2

